

Vorträge Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 212

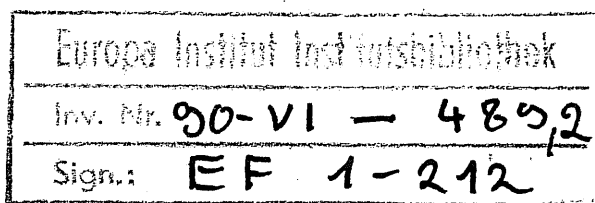
herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS

Dr. Tono Eitel

Ministerialdirigent,
Auswärtiges Amt, Bonn

Probleme eines Beitritts
der Bundesrepublik Deutschland
zum VN-Seerechtsübereinkommen



Vortrag — in Verbindung mit dem
Europa-Institut der Universität des Saarlandes —
gehalten vor der Deutschen Vereinigung für Internationales Recht
im Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht
und Völkerrecht, Heidelberg, am 23. Februar 1990

1989 © Europa-Institut
Universität des Saarlandes
Nicht im Buchhandel erhältlich
Abgabe gegen eine Schutzgebühr
von 10,— DM

R

Probleme eines Beitritts der Bundesrepublik
Deutschland zum VN-Seerechtsübereinkommen.

(Vortrag vor der Deutschen Vereinigung für
Internationales Recht im Max-Planck-Institut
für ausländisches öffentliches Recht und
Völkerrecht, Heidelberg, am 23.02.1990)⁺⁾

Die Frage eines Beitritts zum Seerechtsüberein-
kommen der Vereinten Nationen ist nicht nur
schwierig, sondern nimmt an Aktualität in dem
Maße zu, in dem das Inkrafttreten des Überein-
kommens absehbar wird. Ich werde darauf noch
kommen, möchte aber vorher, weil ich entspre-
chend gefragt worden bin, ein Mißverständnis
ausräumen. Wenn wir kurz von der VN-Seerechts-
konvention oder vom VN-Seerechtsübereinkommen
sprechen, dann meinen wir nicht eines der vier
Genfer Übereinkommen, die zusammen mit einem
Streitschlichtungsprotokoll 1958 schon unter
der Ägide der Vereinten Nationen verabschiedet
worden sind, sondern wir sprechen von der See-
rechtskonvention, die 1982, erneut unter der
Ägide der Vereinten Nationen, diesmal aber in
Montego Bay (Jamaika) beschlossen worden ist
und die sich von ihren Vorgängerinnen darin

⁺⁾ Der Vortrag gibt meine persönliche Meinung
wider.

unterscheidet, daß sie Alles, was die See betrifft, vom Landtransit der Binnenstaaten bis zu Fragen eines maritimen Umweltschutzes, in sich begreift und zu regeln sich bemüht. Diese umfassende Seerechtskonvention ist es, deren Probleme uns hier heute beschäftigen sollen.

Der Beitritt zu ihr stellt uns vor zwei unterschiedliche Problemgruppen, einmal solche materieller Art, d.h. Schwierigkeiten, die wir mit dem Konventionstext haben und das andere Mal solche prozeduraler Art, nämlich Schwierigkeiten, die der Beitritt uns schafft oder genauer gesagt, das Beitrittsverfahren, die Umstände des Beitritts. Da mein Thema nur die "Probleme" eines Beitritts sind, gehe ich nicht auf die zahlreichen guten Seiten ein, die die Seerechtskonvention im übrigen hat, vor allem im allgemeinen Seevölkerrecht, beim maritimen Umweltschutz, der wissenschaftlichen Meeresforschung sowie bei der friedenssichernden Streitbeilegung.

Ich wende mich zunächst den materiellen, sachlichen Problemen zu, die wir in dem Text sehen, und auch da empfiehlt sich zur Erleichterung des Verständnisses eine weitere Zweiteilung, nämlich in erstens Gravamina, die wir in den Teilen haben, die sich mit dem allgemeinen See-

völkerrecht befassen und zweitens Probleme, die wir mit dem berühmten Teil XI und seinen Anhängen haben, also mit dem Meeresbodenregime.

Welches sind nun die Probleme, die ich hinsichtlich des allgemeinen Seevölkerrechts sehe?

Da ist zunächst der schon erwähnte Landtransit der Binnenstaaten zur See. Die Bundesrepublik Deutschland ist, soweit ich das überschaue, das Land, in dessen Nachbarschaft die meisten Binnenstaaten liegen. Es sind größere und kleinere, wir haben Luxemburg, wir haben die Schweiz, Liechtenstein, wir haben Österreich, es gibt noch Ungarn und die Tschechoslowakei. Von daher war die Vorstellung, daß Binnenstaaten ein verbürgtes Recht zum Transit zur See bekommen, nicht unbedenklich. Dabei muß ich sagen, daß mit den westlichen und südlichen Binnenstaaten kaum Schwierigkeiten gesehen wurden. Was man fürchtete, war ein Transitanspruch von Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts, also Ungarns und der Tschechoslowakei. Wir haben uns deshalb bemüht, in die Konvention Bestimmungen hineinzubringen, welche das Recht des Transitstaates stärken und das Recht des transitierenden Staates, des Binnenstaates also,

weniger stark ausgestalten sollten. Es wurde erreicht, daß als Grundlage für die Ausübung des Transitrechts ein Abkommen vorgesehen ist jeweils zwischen dem Binnenstaat, der den Transit begehrt und dem Transitland (Art. 125 Abs. 2). Wir glauben, daß damit die größten Schwierigkeiten aufgefangen worden sind. Ich glaube aber darüberhinaus, daß die jüngere Entwicklung in Mittel- und Osteuropa die ursprünglichen Befürchtungen, die wir glaubten gegenüber zwei Binnenstaaten in besonderer Weise haben zu sollen, dahingeschmolzen sind, und ich kann mir nicht vorstellen, daß etwa im Bundestag heute noch hier größere Probleme gesehen würden. Ich habe den Eindruck, daß im Gegenteil alles getan wird, um die Zusammenarbeit mit und den Zugang aus diesen Staaten nach Kräften zu erleichtern. Ich möchte also meinen, daß dieser erste Punkt in seiner Bedeutung als Schwierigkeit eigentlich nicht mehr, jedenfalls nicht mehr in dem ursprünglichen Maße, existiert.

Der zweite Punkt, den ich hier nennen möchte, ist die Abgrenzung der nunmehr ausgedehnten küstenstaatlichen Aquatorien, also der den Küsten vorgelagerten Meereszonen. Wir haben uns bemüht, in diese Regelungen eine Vorschrift

hineinzubekommen, welche sinngemäß sagt, daß mit der Ausdehnung des Küstenmeeres die Zufahrt zu Hafenstädten nicht abgeschnitten werden dürfe, im Jargon die sogen. cut-off-Regelung. Diese cut-off-Regelung haben wir nicht, jedenfalls nicht in der gewünschten Deutlichkeit in die Konvention hineinbekommen (Art. 15). Damit haben sich für uns Probleme einerseits in Lübeck, andererseits bei der Emsmündung gestellt. Die Lübecker Zufahrtsprobleme sind zum Teil durch einseitige Zurückhaltung der DDR, zum Teil durch Vereinbarung einstweilen gelöst. Die Verhandlungen mit den Niederlanden dauern an. Ich darf Ihnen sagen, daß die Niederlande mindestens so zähe Verhandlungspartner sind wie die DDR. Wir haben aber immerhin dort Dinge, auf die wir aufbauen können, es gibt den Ems-Dollart-Vertrag mit Folgeverträgen, und ich bin also zuversichtlich, daß wir in ein/zwei Jahren auch mit den Niederländern unsere Interessen an den Zufahrten zu den Emshäfen in dem richtigen und notwendigen Maße gesichert haben werden. Hier sind also unsere Interessen, obwohl sie in der Konvention nicht in dem von uns gewünschten Maße berücksichtigt wurden, durch bilaterales Verhalten und Verhandeln abgedeckt worden. Wenn ich weit in die Zukunft schauend

noch weiter nach Osten blicke und die Verhandlungen sehe, die zu einem sehr originellen Abkommen (vom 22.5.1989) zwischen der DDR und Polen über die polnische Oder-Zufahrt geführt haben, dann habe ich das Gefühl, daß die DDR und was immer ihr dort nachfolgen wird, mit dieser Regelung ebenfalls leben können, so daß ich glaube, daß auch im weiteren Sinne deutsche Interessen hier nicht mehr Schaden nehmen werden.

Das dritte Gravamen, immer wohlgemerkt im allgemeinen Seevölkerrecht, ist dann, daß wir mit ich glaube berechtigtem Neid auf das geschaut haben, was man die Seenahme im Gegensatz zu Landnahme, die Seenahme also der Küstenstaaten genannt hat. Wir mit kurzen und konkaven Küsten haben da sehr schlecht abgeschnitten und haben deshalb schon auf der Seerechtskonferenz zunächst eine Haltung eingenommen, die das Vordringen, das Ausgreifen der Küstenstaaten in die Hohe See hinein nach Möglichkeit beschneiden sollte. Wenn dies noch unsere Zielvorstellung geblieben wäre, so müßte man wohl sagen, hätten wir wirklich mehr schlecht als recht abgeschnitten. Aber wie die politische Entwicklung ging, haben wir da inzwischen unseren Standpunkt geändert. Wir haben nämlich

erkennen können, daß wir immer weniger der geographisch benachteiligte Küstenstaat Bundesrepublik Deutschland blieben und immer mehr zum Teil des - nun sag ich mal - Küstenstaates EWG wurden. Bei der Fischerei ist das evident: Wir sehen uns den Kommissionsmaßnahmen im Fischereiwesen EWG - weit ausgesetzt und ich glaube dank dem Einsatz des Landwirtschaftsministers ist die deutsche Fischerei da auch nicht so schlecht gefahren. Bei der Nutzung des Festlandsockels ist das noch nicht so weit, aber im Zuge der politischen Perspektive mag auch das mal kommen. Aber da kommt ein weiteres Argument hinzu. Es gibt in der Seerechtskonvention, und, so wird man dann wohl sagen müssen, in der neueren Seerechtsentwicklung, nur noch zwei Arten von Meeresboden, nämlich entweder den küstenstaatlichen Festlandsockel, oder den internationalisierten Tiefseeboden oder Meeresboden, das "Gebiet", wie es im Seerechtsübereinkommen genannt wird (Art. 1 (1)). Vor der Alternative, daß ein bestimmter Teil des Meeresbodens nun entweder einem Küstenstaat zufällt oder aber dem beschwerlichen, so will ich vorsichtig sagen, Meeresbodenregime der Konvention unterstellt wird, haben wir auch da unser Steuer etwas herumgeworfen und uns zu der Auffassung durchgerungen, daß es einfacher sein kann, mit

einem bestimmten Küstenstaat als mit der Internationalen Meeresbodenbehörde über Schürf-, Bohr- und Abbaurechte zu verhandeln. Damit ist also das, was uns früher, und ich glaube sogar emotional, bewegt hat, nämlich die Schlechterstellung als geographisch benachteiligter Staat und die Besserstellung der Küstenstaaten, in einem vertretbaren Maße aufgefangen worden, so daß ich auch hier eigentlich annehme, daß dieses bei der Debatte über einen Beitritt zum Seerechtsübereinkommen keine größeren Widersprüche mehr auslösen sollte.

Der vierte Punkt betraf das Recht der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer anderer Staaten (Art. 17 ff). (Ich selbst habe mich - sage ich sofort, vergeblich - bemüht, den Ausdruck "friedlich", jedenfalls bei uns im Auswärtigen Amt durch "unschädlich" zu ersetzen, weil ich meine, daß das zumal im Bereich auch des modernen Umweltrechts ein passenderer Ausdruck ist, auch näher am englischen und französischen Text. Ich bin damit aber untergegangen - "landunter".) Hier gab es also das Problem der "friedlichen" oder "unschädlichen" Durchfahrt für Kriegsschiffe. Die USA, Großbritannien und in deren Gefolge auch kleinere Schiffahrtsnationen wie wir haben stets darauf

bestanden, daß Kriegsschiffe wie andere Schiffe ohne Notifikation oder Genehmigung das Recht auf friedliche Durchfahrt durch die Küstenmeere hätten. Dem hat, teilweise vehement, ein großer Teil von Drittweltstaaten widersprochen und dieser Widerspruch ist weiter in der Welt. Die Sowjetunion hat in dieser Frage eine nicht ganz eindeutige Haltung eingenommen, indem sie ihrer Rolle als Seemacht entsprechend sich ihrerseits grundsätzlich an die Seite der westlichen Seemächte gestellt und sich der Forderung nach friedlicher Durchfahrt auch für Kriegsschiffe angeschlossen, andererseits aber die verschiedensten Vorbehalte gegen die volle Gewährung der friedlichen Durchfahrt in ihren eigenen Küstenmeeren geltend gemacht hat. Einige von Ihnen mögen den Videofilm gesehen haben, der von einem amerikanischen Kriegsschiff in der Nähe der Krim aufgenommen wurde, das dort sein behauptetes Recht auf friedliche Durchfahrt wahrnahm, während sowjetische Marineeinheiten es von der Seite ständig rammten. Diese Aktion hat wohl zurecht die beiden Supermächte nicht ruhen lassen. In dem in Fachkreisen viel beachteten Abkommen von Jackson Hole (23.9.1989) anlässlich eines Amerika-Besuchs des sowjetischen Außenministers im vergangenen Jahr, hat sich die Sowjetunion ausdrücklich und über der Unter-

schrift ihres Außenministers der amerikanischen Auffassung in diesem Punkte angeschlossen. Die sowjetische Auffassung war zuvor dahin gegangen, daß Kriegsschiffe nur dann friedliche Durchfahrt ausüben dürften, wenn vorher Schifffahrtswege im Küstenmeer festgelegt worden sind (Art. 22), und die Sowjetunion weigerte sich einfach, im Schwarzen Meer solche Schifffahrtswege festzulegen. Diese sowjetische Auffassung ist also ausdrücklich aufgegeben worden.

Damit habe ich vier Gravamina erwähnt, die wir seinerzeit hatten im Bereich des allgemeinen Seevölkerrechts und die wir zum allergrößten Teil nunmehr für erledigt halten. Ich komme damit innerhalb unserer Probleme und innerhalb des Bereichs der sachlichen Probleme zum zweiten Teil, nämlich zu den Problemen, die wir haben oder zu haben glauben mit dem Meeresbodenregime der Konvention.

Hier sind wir seinerzeit in die Verhandlungen eingetreten mit der Vorstellung, es gehe noch darum, das überkommene Konzept der Freiheit der Meere zu retten. Die Meeresbodenschätze unterlägen, so war unsere Auffassung, ebenso wie die Wassersäule darüber, im Prinzip der Freiheit der Hohen See. Dagegen wurde, schon seit frühen Jahren, das Prinzip vom gemeinsamen Erbe der

Menschheit ins Feld geführt, und ich, für mich persönlich möchte hier behaupten, daß im Kampf dieser beiden Grundsätze das Prinzip vom gemeinsamen Erbe der Menschheit gewonnen hat. Ich kann mir schlecht vorstellen, daß der Internationale Gerichtshof im Haag oder ein vergleichbares Gericht, sollte der Streit vor es gelangen, heute noch bestreiten würde, daß die Meeresbodenschätze gemeinsames Erbe der Menschheit sind. Ich erinnere mich daran, daß möglicherweise in diesem selben Raum vor Jahren, vor langen Jahren, Herr Jiménez de Aréchaga vor einem illustren Publikum unwidersprochen gesagt hat, daß dieses Prinzip bereits jus cogens sei. Wenn dem so ist, - ich will gar nicht auf das jus cogens hinaus -, wenn aber das Prinzip, daß die Meeresbodenschätze gemeinsames Erbe der Menschheit sind, sich weltweit mit einigen Ausnahmen durchgesetzt hat, dann kann natürlich das ganze Konzept, das auf diesem Prinzip aufbaut, auf diesem Prinzip und auf anderen der neuen Weltwirtschaftsordnung, uns nicht befriedigen. Ich kann also nur mit Bedauern feststellen, daß wir es bei dem Tiefseebergbauregime des Seerechtsübereinkommens deshalb nicht mit einem Lizenzsystem zu tun haben (unter dem, wer Tiefseebergbau betreiben will, sich wie bei einem Gewerbeamt einen

Gewerbeschein, eine Lizenz für sein Tiefseebergbauunternehmen holt), daß wir es also nicht mit einem Lizenzsystem zu tun haben, sondern mit einem sogenannten Parallelsystem (Art. 153). Danach soll in erster Linie die Meeresbodenbehörde mit ihrem Bergbauarm, einem eigenen internationalen "Unternehmen", Tiefseebergbau betreiben, und parallel private oder staatliche Investoren.

Die weitgehende Privilegierung des "Unternehmens" (Art. 153 i.V.m. Annex IV) ist ein Punkt, den wir sehr bedauern und mit dem wir nur schwer glauben leben zu können. Die Internationale Meeresbodenbehörde selbst ist ein sehr umfangreicher Mechanismus mit verschiedenen Organen, darunter eine Versammlung und ein Rat. Der Rat hat wiederum mehrere Unterorgane (Art. 161, 163). Die entscheidenden Weichen werden natürlich in den Gremien mit beschränkter Mitgliedschaft gestellt, nämlich im Rat und in seinen Unterorganen. Wir arbeiten zur Zeit daran, daß zu den zwei dort vorgesehenen Kommissionen noch eine weitere kommt, ein Finanzausschuß, über den wir hoffen, nach Art des Genfer Clubs, Einfluß auf die Finanzpolitik nehmen zu können. In diesen Gremien mit beschränkter Mitgliedschaft haben die westlichen und sonstigen Industriestaaten, die ja den Tiefseebergbau voran-

bringen sollen, nicht das Gewicht, das ihnen, wie wir meinen, zustehen müßte. Es gilt dort, wie immer im VN-Bereich, "one State one vote". Die Mitglieder in den entscheidenden Gremien werden nach verschiedenen sachlichen Kriterien sowie auch nach regionalen Kriterien ausgewählt. Es gibt natürlich auch eine Kategorie für die Tiefseebergbaustaaten, die aber nach den bisherigen Regelungen nicht in der Lage wären, das, was wir für wichtig halten, durchzusetzen, und das, was wir für falsch halten, zu verhindern. Schon mit diesen beiden Zielvorstellungen ist es sehr schwierig: Wenn wir einerseits eine Sperrminorität für gewisse kostentreibende Beschlüsse wünschen, dann wünschen wir andererseits aber auch die Möglichkeit, positiv anderes, z.B. den Antrag auf Genehmigung einer Abbauoperation, durchzubringen. Da ist uns mit einer Sperrminorität nicht mehr gedient, da brauchen wir Durchsetzungsvermögen. Unsere Ziele werden wir wohl nicht in dem von uns gewünschten Maße erreichen. Obwohl die Verhandlungen weit davon entfernt sind, abgeschlossen zu sein, darf ich das vermuten.

Wir haben dann ein weiteres Gravamen in diesem Zusammenhang, das sind die hohen Finanzleistungen, die die Mitgliedstaaten nach Bruttosozial-

produkt, Volkseinkommen, wie immer, jedenfalls nach der wirtschaftlichen Bedeutung eines Staates, für das Meeresbodenregime werden erbringen müssen (Art. 171). Hier ist einschlägig, was ich eben schon erwähnte, unser Bemühen, durch Einrichtung eines Finanzausschusses die Ausgaben etwas steuern zu können.

Es gibt dann weitere Lasten für die nationalen Betreiber einer Abbauoperation selbst (Annex III, Art. 13), die wir, nicht zuletzt unterrichtet durch unsere eigene Industrie, für zu hoch halten. Im übrigen sind dann auch die Abbaugenehmigungen, wenn sie denn einmal erteilt werden sollten, an zahlreiche Voraussetzungen (Annex III, z.B. Art. 4-7) geknüpft.

Nicht zuletzt soll es eine die Produktion steuernde Produktionspolitik geben (Art. 151), die u.a. auch Rücksicht nähme auf die terrestrischen Produzenten. Die wichtigeren terrestrischen Produzenten der Tiefseemetalle sind die Länder des weißen Commonwealth Kanada und Australien sowie eine Reihe von Entwicklungsländern wie Sambia, Simbabwe und Zaire, mit denen die beiden genannten Commonwealthstaaten in sehr geschickter Taktik sich zusammengetan haben. Wir bemühen uns darum, und ich möchte sagen mit einem gewissen Erfolg, hier zunächst einmal einen Unterschied zwischen entwickelten und nichtentwickelten oder auf dem Entwicklungswege befindlichen terrestri-

schen Produzenten zu machen. Wir halten es in der Tat für schwer vorstellbar, daß im Falle eines deutschen Tiefseebergbaus deutsche Ausgleichsgelder nach Kanada oder Australien fließen würden. Die Produktionspolitik ist also ein schwieriger Bereich, in dem wir uns gelegentlich auch mit sonst engeren Verbündeten anlegen müssen.

Schließlich gibt es noch den Technologietransfer (Annex III, Art. 5). Hier habe ich schon einmal bei einer Kieler Veranstaltung vor etlichen Jahren gesagt, warum ich die Regelung des Technologietransfers für nicht so schlecht halte, wie sie gemacht wird (Die Bundesrepublik Deutschland auf der 3. UN-Seerechtskonferenz, in: Delbrück (Hg.), Das neue Seerecht, Berlin 1984, S. 15-67 [30 ff]). Es ist, wenn Sie es genauer sehen, kein Zwangstechnologietransfer, sondern es ist eine Benutzungsbeschränkung, d.h. der Bergbautreibende darf bei seiner Operation nur solche Technik verwenden, die er bereit ist, auf Anforderung auch dem Behördenunternehmen oder Entwicklungsländern, die mit dem Behördenunternehmen zusammenarbeiten, zu verkaufen. Technologie, die ihm zu sensibel ist, darf er also nicht benutzen. Es ist also nicht so, daß jede Technologie einem Zwangstransfer unterliegt. Zum zweiten ist diese Technologietransferregelung lediglich

auf die ersten zehn Jahre nach Aufnahme der kommerziellen Produktion durch das Behördenunternehmen beschränkt. Zum dritten gibt es eine Bestimmung in der Konvention, welche vorsieht, daß sicherheitsrelevante Technologie nicht übertragen zu werden braucht (Art. 302). Und zum vierten gibt es in der Konvention eine Idee darüber, wie diese Technologie zu vergüten sei, nämlich zu "fair and reasonable commercial terms and conditions". Ich sehe kein deutsches Industrieunternehmen, das nicht bereit sein sollte, seine Technologie zu solchen Bedingungen zu verkaufen. Ich sehe im Gegenteil eigentlich immer nur deutsches Industrieinteresse, Technologie zu vermarkten und zu verkaufen. Was nun unter diesem Ausdruck "fair and reasonable commercial terms and conditions" zu verstehen ist, ist wiederum in einer Definition festgehalten, die nicht zuletzt dank den Bemühungen des Vorsitzenden der entsprechenden Sachverständigengruppe, Herrn Prof. Wünsche, der hier anwesend ist, zustande gekommen ist. Dort ist ausdrücklich gesagt, daß hierunter auch Entwicklungskosten für die Technologie u.ä. fallen, und letztlich ist dann auch noch ein kommerzielles Arbitrageverfahren für den Fall vorgesehen, daß jemand nicht bereit ist, den Preis zu zahlen, den der Unternehmer glaubt, verlan-

gen zu können. Wenn man all dies zusammennimmt, dann glaube ich, was Sie gelegentlich in Zeitungen und auch Zeitschriften lesen, von Technologietransfer zum Nulltarif u.ä., ist in gröblicher Weise entstellt.

Das, was ich jetzt gesagt habe und was eigentlich unsere Gravamina sind, steht dann alles noch unter dem Vorbehalt, wir müssen fürchten nicht der Verbesserung, sondern der Verschlechterung, durch eine Revisionskonferenz, welche zusammentreten und Änderungen des Gesamtmeeresbodenregimes mit Dreiviertelmehrheit beschließen und mit Wirkung auch gegenüber den Staaten einführen kann, die den Änderungen nicht zugestimmt haben (Art. 155).

Wir bemühen uns nun darum, in all diesen Punkten Erleichterung zu erhalten. In einigen Fragen, so in dem oben genannten Punkt der sog. Revisionskonferenz, werden unsere Sorgen auch von anderen gesehen. Der zuständige Untergeneralsekretär der Vereinten Nationen hat schon erklärt, er glaube, daß man mit dieser Bestimmung zur Revisionskonferenz nicht werde leben müssen, daß man die einfach abschaffen könne. Wir haben auch bei der Dritten Welt mittlerweile das Kostenbewußtsein zu wecken vermocht, und der Sprecher der Gruppe der 77 hat gerade bei der letzten Sit-

zung des Gremiums, in dem derzeit über Seerechtsfragen gesprochen wird - der "Vorbereitungskommission" (Resolution I der Schlußakte der 3. VN-Seerechtskonferenz v. 10.12.1982) - erklärt, daß die Gruppe der 77 nicht einen weißen Elefanten aufbauen, sondern ein kostenschlankes "Unternehmen" wolle. Dieses "Unternehmen" der Meeresbodenbehörde, so hoffen wir, würde zunächst aus einem Kern bestehen, der nichts anderes tut, als die Entwicklung zu verfolgen, denn wir sehen nicht, daß der Tiefseebergbau in absehbarer Zeit kommen wird.

Die westlichen Tiefseebergbauunternehmen haben ihre Tätigkeiten, soweit sie private Unternehmen sind, alle so gut wie vollständig eingestellt. Ich bezweifle, daß es im deutschen Tiefseebergbau noch viele Arbeitsplätze gibt, an denen allein für den Tiefseebergbau gearbeitet wird. Ähnliches gilt für die USA. Am Ball geblieben sind die Staatsunternehmen Japans, Frankreichs, der Sowjetunion und Indiens. Diese sind die sog. Pionierinvestoren, die aufgrund ihrer Registrierung bei der Vorbereitungskommission und einer besonderen Resolution der Seerechtskonferenz (Resolution II der Schlußakte v. 10.12.1982) Vorzugsbedingungen haben. Die Vorzugsbedingungen werden aber, wiederum aufgrund einer beste-

henden besonderen Vereinbarung, möglicherweise auch für die zweite Generation, die sog. potentiellen Pionierinvestoren, Anwendung finden. Zu welchen Bedingungen diese Pioniere, wenn sie denn einmal so weit sein werden, Tiefseebergbau betreiben, wird im einzelnen derzeit noch ausgehandelt. Sie haben jedenfalls Felder registriert bekommen.

All die Veränderungen, die möglicherweise nicht groß sein werden, aber die doch vielleicht in einigen Punkten Erleichterung schaffen, müssen natürlich dann letztlich auch verbindlich vereinbart werden. Wir gehen davon aus, daß, wenn es denn soweit kommen sollte, wir entweder ein Zusatzprotokoll zur Konvention bekommen oder eine operative Resolution entweder der Vorbereitungskommission oder der Vereinten Nationen.

Damit bin ich am Ende der Gravamina materieller Art, auch des zweiten Bereiches, nämlich des Tiefseebergbaus. Die Bewertung der Schwierigkeiten, die ich hier aufgezählt habe, steht und fällt dann mit dem Gewicht, das wir dem Tiefseebergbau in der deutschen Meinungsbildung geben. Und da spielt eine wesentliche Rolle, so schmerzlich es ist, daß die deutsche Industrie, wie ich eben schon sagte, sich weitgehend aus dem Tiefseebergbau zurückgezogen hat.

Zuletzt hat noch im vergangenen Jahr Preussag die Abteilung Meerestechnik, - nicht nur Tiefseebergbau, nein Meerestechnik-, vollständig eingestellt. Die dort Beschäftigten bemühen sich zur Zeit im Wege eines kleineren Hightech-Unternehmens um die Fortführung eines Teils dieser Operationen. Wie weit das gelingt, kann ich nicht absehen. Die Bundesregierung, in Gestalt des Bundesministeriums für Forschung und Technologie, ist zur Unterstützung bereit, aber derzeit gibt es einen nennenswerten deutschen Tiefseebergbau, so muß ich sagen, nicht. Das schließt nicht aus, daß wir bemüht sein müssen, die Bedingungen für den Fall, daß es ihn mal geben könnte, passend zu halten. Soviel zu dem materiellen und wichtigeren Bereich.

Ich komme jetzt zu dem Prozeduralen, d.h. zu den Schwierigkeiten, die sich für uns im Beitrittsverlauf ergeben. Wir haben ebenso wie die USA und Großbritannien die Konvention nicht gezeichnet, d.h. für uns kommt nur der Beitritt in Betracht. Derzeit haben wir 42 Ratifikationen oder Beitritte zur Konvention. Für das Inkrafttreten sind 60 Ratifikationen oder Beitritte erforderlich. Man wird also annehmen können, daß irgendwann, möglicherweise gar nicht in zu entfernter Zukunft, die Konvention

in Kraft treten wird. Es sei aber auch gesagt, daß die 42, die wir bisher haben, bis auf Island Drittweltstaaten sind, deren Finanzierungskraft sich dementsprechend in engen Grenzen hält. Die Konvention selbst sagt nichts darüber, aber die Resolution II, die sich mit den Pionierinvestoren befaßt, hat nun einige Schlingen ausgelegt. Dort ist nämlich vorgesehen, daß die Pionierinvestoren, - wozu dann möglicherweise auch die Potentiellen der zweiten Generation, und darunter wir, kommen könnten -, aber in erster Linie also Frankreich, Japan, die Sowjetunion und Indien, ihre Feldrechte, ihre gute Position als Pionierinvestor verlieren, wenn sie nicht sechs Monate nach Inkrafttreten der Konvention und nach einem entsprechenden Vorlaufverfahren Mitglieder der Konvention sind (Resolution II Ziff. 8). Wann immer also die Konvention in Kraft tritt, beginnt eine Uhr zu ticken, die nach einem bestimmten Zeitablauf diese vier Staaten vor die Wahl stellt, entweder nunmehr zu ratifizieren (gezeichnet haben sie alle) oder ihre Vorrechte aufzugeben.

Eine ähnliche Uhr beginnt für uns zu ticken. In der Konvention (Annex II, Art. 1) ist zwar vorgesehen, daß der Gerichtshof, der die zentrale Instanz eines umfänglichen Streitbeilegungs-

verfahrens ist, seinen Sitz in Hamburg haben soll. Hier ist aber seinerzeit bei der Wahl durch die 3. VN-Seerechtskonferenz, in der wir mit großem Einsatz Split und Lissabon aus dem Felde geschlagen haben, gesagt worden, daß die Sitzstaaten, also die Bundesrepublik Deutschland ebenso wie das als Sitz der Meeresbodenbehörde vorgesehene Jamaika spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten Mitglieder der Konvention sein müssen (Ziffer 38 der Schlußakte von 1982). Für uns steht also, - anders als z.B. bei der Wiener Vertragsrechtskonvention, bei der wir mit dem Beitritt lange gewartet haben -, einiges auf dem Spiel, wenn wir nicht rechtzeitig beitreten. Es wäre die dümmste aller Möglichkeiten, erst diese Frist zu versäumen, und dann nach 5 oder 10 Jahren sich doch noch durchzuringen und beizutreten, wenn uns der Gerichtshofsitz möglicherweise verloren gegangen ist. Ich sage möglicherweise: Da die Konvention selbst Hamburg als Sitz erwähnt, kann man sich auf den Standpunkt stellen, daß der Hinweis der Konferenz auf die Mitgliedschaft der Bundesrepublik im Seerechtsübereinkommen kein juristisches Gewicht habe und für eine Sitzverlegung erst einmal ein Vertragsänderungsverfahren zu durchlaufen sei. Dieses mag kautelarjuristisch so sein, politisch ist es aber wohl anders. Schon in der Konvention

selbst heißt es (Annex VI, Art. 1 Abs. 3), daß der Gerichtshof nach Belieben seine Sitzungen auch andernorts abhalten kann. Das ist dann natürlich die einfachste Möglichkeit: Der Gerichtshof könnte gestützt auf den Hinweis der Konferenz beschließen, daß bis zu dem Zeitpunkt, zu dem ein Vertragsänderungsverfahren durchgeführt sein wird, er nicht in Hamburg sitzt, und mag unser Gebäude noch so schön sein. Wir stehen also deshalb in der Tat vor dieser etwas peinsamen Frage, peinsam deshalb, weil Administrationen und Parlamente ja nicht immer zu schneidigem Handeln in der Lage sind.

Nun gibt es verschiedene vorstellbare Szenarien, und die möchte ich Ihnen abschließend kurz vorstellen.

Das erste Szenario ist: Niemals beitreten. So werden es die USA vielleicht machen, trotz aller Bemühungen, die wir unternehmen, sie an die Konvention und an die Vorbereitungskommission heranzuführen. Die Nachteile eines solchen Verhaltens unsererseits wären, daß wir in einer wichtigen weltweiten Konvention Außenseiter bleiben. Da wäre weiter der Verlust des Gerichtshofsitzes, davon bin ich überzeugt, und zwar zunächst politisch, dann möglicher-

weise auch juristisch. Und da wäre drittens die große Wahrscheinlichkeit, vom Tiefseebergbau ausgeschlossen zu bleiben. Denn wenn wir Tiefseebergbau in einer solchen Situation betreiben wollen, müssen wir ihn entweder gegen die Weltmeinung, und so glaube ich, unter Umständen auch gegen ein entsprechendes IGH-Urteil oder -gutachten betreiben, das sicherlich dann alsbald erbeten würde. Ob wir das durchstehen, weiß ich nicht. Oder wir müßten ausflaggen und, wenn wir ausflaggen, müßten wir entweder unter die Flagge eines Konventionsstaates gehen, wären dort also wieder da, wo wir auch wären, wenn wir selbst beiträten, oder müßten unter die amerikanische Flagge gehen und würden dort unter das nationale amerikanische Regime kommen, das in schöner Unbefangenheit Nichtamerikaner stark diskriminiert, nämlich nach dem Motto verfährt: "mine, ship, and process American!" Da ist gar keine Frage: Das Abbau-schiff muß amerikanisch sein, unter den Transportschiffen muß zumindest eines amerikanisch sein, - wieviele man im Endeffekt braucht wird man sehen -, und die Verarbeitungs-, die Verhüttungsanlage muß auf amerikanischem Boden stehen, es sei denn, der amerikanische Präsident gestattet, einen anderen Standort, z.B. wegen ihrer Umweltschädlichkeit. Also ich

glaube, daß dieses keine Möglichkeit für den deutschen Tiefseebergbau sein wird. Als Vorteil dieses Szenarios würde sich nach meinem Geschmack allein ergeben, daß wir nicht den Finanzbeitrag für das Meeresbodenregime leisten müßten.

Das zweite, gegenteilige Szenario wäre: Sofort beitreten. Dies möchten Fachleute in der SPD-Bundestagsfraktion, die auch eine entsprechende Große Anfrage an die Bundesregierung gerichtet haben. Hier sehe ich als Nachteil, daß es uns nicht mehr gelingen könnte, in der Vorbereitungskommission, die die Einzelheiten des Tiefseebergbauregimes aushandelt, unsere Verhandlungsposition auszureizen. Wir würden der erste Finanzier, der erste entwickelte Finanzier, des Meeresbodenregimes sein und gleichzeitig die Bindung an das beschwerliche Meeresbodenregime haben. Vorteile sehen die SPD-Parlamentarier darin, daß wir als die ersten bei der Behörde und im "Unternehmen" die Vorteile des "first come first served" hätten und wichtige Schlüsselpositionen besetzen, unter Umständen auch noch Bedingungen stellen könnten.

Das dritte Szenario ist dann eine Lösung zwischen diesen beiden Extremen. Das hieße vor allem, rechtzeitig für die Erhaltung des Gerichtshofsitzes beitreten, also vor Ablauf

eines Jahres nach Inkrafttreten der Konvention. Die Nachteile, die ich da sehe, sind nach wie vor, daß wir unseren Finanzbeitrag zum Meeresbodenregime leisten müssen. Die Vorteile wären, die Sicherung des Gerichtshofes und in dem Maße, in dem wir vor anderen beiträten, noch die Nuance des "first come first served", wie oben beschrieben. Optimal erschiene es mir innerhalb dieses Szenarios, wenn es gelingen sollte, rechtzeitig für den Gerichtshof und zusammen mit den anderen Industriestaaten, - vor allem den schon genannten Pionierinvestoren, die ebenfalls unter einem solchen Fallbeil leben -, beitreten zu können. Dieses wäre die ideale Vorstellung für mich, wir würden die finanziellen Nachteile mildern, indem wir sie uns mit anderen teilen, und wir würden als Nachteile eigentlich nur die Bindung an das Meeresbodenregime haben.

Dieses ist also, wenn es nach mir geht, unsere Zielrichtung in den Verhandlungen, die unsere Delegation nicht nur in Kingston und New York in der Vorbereitungskommission, sondern auch eben mit diesen vier Staaten führt. Ob es uns gelingt, weiß ich nicht, aber ich bin zuversichtlich. Vielen Dank.